

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### 2.1 Otonomi Daerah

Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Haw Widjaja 2002:98). Menurut Albert (2002:11) otonomi daerah adalah wewenang daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat untuk prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya menurut Inu Kencana (2002:94) yang berarti hak, wewenang dan kewajiban suatu pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Dari penjelasan dapat dilihat bahwa otonomi daerah mengandung arti jumlah atau besarnya tugas, kewajiban, hak dan wewenang serta tanggung jawab urusan pemerintahan yang diarahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah menjadi isi rumah tangga daerah. Otonomi daerah mengandung unsur kemampuan untuk mewujudkan apa yang menjadi tugas, hak dan wewenang serta tanggung jawabnya memperhatikan, mengurus, dan mengatur rumah tangga daerahnya sendiri. Otonomi daerah juga merupakan bagian dari pembagian tugas penyelenggaraan kepentingan umum antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Otonomi Daerah berpijak pada dasar Perundang-undangan yang kuat, yakni:

1. Pasal 18 Undang – Undang Dasar 1945 yang menyebutkan adanya pembagian pengelolaan pemerintahan pusat dan daerah.
2. Ketetapan MPR-RI No. XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah.
3. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang pemerintahan desa.
4. PP. No. 43 Tahun 2014 tentang petunjuk pelaksanaan Undang – Undang No. 6 Tahun 2014

Dari ketiga dasar perundang-undangan tersebut di atas tidak diragukan lagi bahwa pelaksanaan Otonomi Daerah memiliki dasar hukum yang kuat. Tinggal permasalahannya adalah bagaimana dengan dasar hukum yang kuat tersebut pelaksanaan Otonomi Daerah bisa dijalankan secara optimal.

#### 2.1.1 Pokok-Pokok Pikiran Otonomi Daerah

Isi dan jiwa yang terkandung dalam pasal 18 UUD 1945 beserta penjelasannya menjadi pedoman dalam penyusunan UU No. 6 Tahun 2014 dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut :

1. Sistem ketatanegaraan Indonesia wajib menjalankan prinsip-prinsip pembagian kewenangan berdasarkan asas konsentrasi dan desentralisasi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi dan dekonsentrasi adalah daerah propinsi, sedangkan daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi adalah daerah Kabupaten dan daerah Kota. Daerah yang dibentuk dengan asas desentralisasi berwenang untuk menentukan dan

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

3. Pembagian daerah diluar propinsi dibagi habis ke dalam daerah otonom. Dengan demikian, wilayah administrasi yang berada dalam daerah Kabupaten dan daerah Kota dapat dijadikan Daerah Otonom atau dihapus.
4. Kecamatan yang menurut Undang-undang Nomor 5 th 1974 sebagai wilayah administrasi dalam rangka dekonsentrasi, menurut UU No 6 Tahun 2014 kedudukannya diubah menjadi perangkat daerah Kabupaten atau daerah Kota.

#### 2.1.2 Prinsip-Prinsip Pelaksanaan Otonomi Daerah

Berdasar pada UU No. 6 Tahun 2014 prinsip-prinsip pelaksanaan Otonomi Daerah adalah sebagai berikut:

1. Dilaksanakan dengan memperhatikan aspek-aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah.
2. Didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab
3. Diletakkan pada daerah Kabupaten dan daerah Kota, sedangkan Otonomi Daerah Propinsi merupakan Otonomi Terbatas.
4. Harus sesuai dengan Konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.
5. Harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom, dan karenanya dalam daerah Kabupaten dan daerah Kota tidak ada lagi wilayah administrasi.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

6. Kawasan khusus yang dibina oleh Pemerintah atau pihak lain seperti Badan Otorita, Kawasan Pelabuhan, Kawasan Pertambangan, Kawasan Kehutanan, Kawasan Perkotaan Baru, Kawasan Wisata dan semacamnya berlaku ketentuan peraturan Daerah Otonom.
7. Harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik sebagai fungsi legislasi, fungsi pengawas maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
8. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah Propinsi dalam kedudukannya sebagai Wilayah Administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah.
9. Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari Pemerintah Daerah kepada Desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.

## 2.2 Desa

Sebagian besar masyarakat Indonesia hidup pada daerah pedesaan yang mana secara struktural dan administrasi memiliki peranan yang sangat penting bagi perkembangan suatu negara. Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 05 Tahun 2009 tentang tata cara pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa, menjelaskan Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam UU No. 6 Tahun 2014 disebutkan pengertian desa sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah, yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dari defenisi tersebut, sebetulnya desa merupakan bagian vital bagi keberadaan bangsa Indonesia. Vital karena desa merupakan satuan terkecil dari bangsa ini yang menunjukkan keragaman Indonesia. Selama ini terbukti keragaman tersebut telah menjadi kekuatan penyokong bagi tegak dan eksisnya bangsa. Dengan demikian penguatan desa menjadi hal yang tak bisa ditawar dan tak bisa dipisahkan dari pembangunan bangsa ini secara menyeluruh.

Menurut Budi Santosa (2003:13) ada beberapa hal yang perlu diperhatikan ialah unsur unsur desa, unsur unsur tersebut yaitu:

1. Daerah, dalam artian tanah-tanah yang produktif dan yang tidak, beserta penggunaannya, termasuk juga unsur lokasi, luas dan batas yang merupakan lingkungan geografis tempat.
2. Penduduk, adalah hal yang memiliki jumlah pertambahan, kepadatan, persebaran, dan mata pencaharian penduduk desa setempat.
3. Tata kehidupan, dalam hal ini tata pergaulan dan ikatan-ikatan warga desa. Jadi menyangkut seluk beluk kehidupan masyarakat desa atau *tatal society*.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Desa, disebut bahwa Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa bukanlah bawahan kecamatan, karena kecamatan merupakan bagian dari perangkat daerah kabupaten/kota, dan desa bukan merupakan bagian dari perangkat daerah. Berbeda dengan Kelurahan, Desa memiliki hak mengatur wilayahnya lebih luas. Namun dalam perkembangannya, sebuah desa dapat diubah statusnya menjadi kelurahan.

Kewenangan desa menurut Haw Widjaja (2003:51) adalah:

1. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
2. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.
3. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota Urusan pemerintahan lainnya yang diserahkan kepada desa.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

## 2.3 Pemerintahan di Tingkat Desa

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 05 Tahun 2009 tentang tata cara pengangkatan dan pemberhentian perangkat desa menjelaskan Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam konteks desa, The Liang Gie (1982:25) mendefinisikan tata pemerintahan desa adalah tradisi dan institusi yang menjalankan kekuasaan di dalam suatu pemerintahan desa (Pemerintah Desa dan BPD), termasuk di dalamnya adalah sebagai berikut:

1. Proses pemerintahan desa dipilih, dipantau, dan digantikan,
2. Kapasitas pemerintahan desa untuk memformulasikan dan melaksanakan kebijakan secara efektif, dan Pengakuan masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan terhadap institusi yang mengatur interaksi antara mereka.

Unsur yang terakhir dapat dilakukan melalui tiga struktur komunikasi, yaitu kewenangan, legitimasi, dan representasi. Kewenangan adalah hak pemerintahan desa untuk membuat keputusan dalam bidang tertentu. Walaupun ini merupakan hak dari suatu pemerintahan desa, namun yang terpenting adalah bagaimana melibatkan persepsi rakyat tentang tindakan yang perlu dilakukan pemerintahan desa.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Legitimasi diperoleh karena masyarakat mengakui bahwa pemerintahan desa telah menjalankan peranannya dengan baik, atau kinerja dalam menjalankan kewenangan itu tinggi. Representasi diartikan sebagai hak untuk mewakili pengambilan keputusan bagi kepentingan golongan lain dalam kaitannya dengan alokasi sumber daya.

Dari sini terlihat bahwa tata pemerintahan desa tidaklah terbatas pada bagaimana pemerintahan desa menjalankan wewenangnya dengan baik semata, tetapi lebih penting lagi adalah bagaimana masyarakat desa dapat berpartisipasi dan mengontrol pemerintahan desa untuk menjalankan wewenang tersebut dengan baik (*accountabel*).

### 2.3.1 Perwujudan Tata Pemerintahan Desa yang Baik

Konsep tata pemerintahan tentunya tidak hanya perlu diaplikasikan di tingkat nasional/provinsi/kabupaten/kota, tetapi bahkan lebih penting lagi adalah di tingkat desa. Undang-undang (UU) nomor 6 tahun 2014 tentang Desa merupakan perwujudan salah satu prasyarat yang dibutuhkan, tetapi bukan berarti bahwa regulasi ini sudah mencukupi bagi terwujudnya tata pemerintahan desa yang baik.

Untuk mengaplikasikan pemberdayaan masyarakat desa yang sesungguhnya, dibutuhkan pengembangan kelembagaan secara menyeluruh yang mencakup beberapa aspek berikut:

1. Proses pembangunan, yang meliputi formulasi kebijakan (*policy formulation*), perencanaan (*planning*), penganggaran (*budgeting*), dan penetapan peraturan (*legislation*);



**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. Peranan dan tanggung jawab pemerintahan desa, dan masyarakat;
3. Sistem organisasi, yang meliputi lembaga pemerintahan desa dan lembaga masyarakat;
4. Insentif dalam pembangunan, yang mampu meningkatkan inovasi masyarakat desa dalam pembangunan;
5. Kerangka legal, yang lebih memperhatikan kondisi masyarakat desa yang beranekaragam.

### **2.3.2 Kelembagaan di Tingkat Desa**

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 05 Tahun 2009 menjelaskan pengertian Perangkat Desa adalah unsur staf, pelaksana dan wilayah yang membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya yang dipilih dan diangkat tanpa melalui pemilihan dari penduduk desa yang memenuhi persyaratan.

Kemudian di dalam Perda Kabupaten Kampar Nomor 05 Pasal 2 Tahun 2009 membagi Perangkat Desa sebagai berikut:

1. Perangkat Desa adalah Sekretaris Desa dan Perangkat Desa Lainnya;
2. Perangkat Desa lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari Kepala Urusan Umum sebagai unsur sekretariat, Kepala Seksi sebagai unsur pelaksana teknis lapangan dan kepala dusun sebagai unsur kewilayahan;
3. Kepala Seksi terdiri atas kepala Seksi Pemerintahan, Kepala Seksi Pembangunan.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

Kepala Desa merupakan jabatan eksekutif yang sejak dahulu dipilih langsung oleh rakyat. Sebagai salah satu upaya untuk membatasi kekuasaan kepala desa, masa jabatannya dibatasi hanya untuk 2 periode saja (maksimum 12 tahun). Upaya instalasi nilai-nilai demokratis di tingkat desa ini juga dilakukan melalui pembentukan Badan Perwakilan Desa yang merupakan lembaga yang dipisahkan dari eksekutif (pemerintah desa) dan merupakan perwakilan masyarakat yang dipilih langsung oleh masyarakat desa.

Hubungan yang hierarkis antara desa dan kabupaten juga dihilangkan dan desa merupakan wilayah yang berlokasi di daerah kabupaten. Dengan demikian terbentuknya kebebasan masyarakat desa untuk menentukan sendiri wewenang, perangkat pemerintahan desa, dan penggunaan istilah. Implikasi lain dari UU nomor 6/2014 adalah lebih dekatnya masyarakat desa dengan salah satu alat produksi terpenting, yaitu dana. Alokasi dana yang lebih besar di tingkat desa akan meningkatkan kecepatan penyaluran dan ketepatan penggunaan dana sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Selama ini, proses perencanaan dari bawah (*bottom-up*) tidak dapat berjalan dengan baik antara lain diakibatkan oleh besarnya sumber dana yang masih dikelola oleh pemerintah atasan.

Hasil-hasil perencanaan yang dirumuskan melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes/Rembug Desa) implementasinya baru diterima masyarakat paling tidak satu tahun sejak ia direncanakan. Belum lagi, proyek yang dilaksanakan di suatu desa seringkali sangat jauh dari yang direncanakan pada Rembug Desa akibat pendekatan sektoral yang tidak layak.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

## 2.4 Fungsi Pemerintahan

### 2.4.1 Pemerintahan

Pemerintah merupakan kemudi dalam bahasa latin asalnya Gubernaculum. Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dalam bentuk( penerapan hukum dan undang-undang) di kawasan tertentu. Kawasan tersebut adalah wilayah yang berada di bawah kekuasaan mereka. Pemerintah berbeda dengan pemerintahan. Pemerintah merupakan organ atau alat pelengkap jika dilihat dalam arti sempit pemerintah hanyalah lembaga eksekutif saja. Sedangkan arti pemerintahan dalam arti luas adalah semua mencakup aparatur negara yang meliputi semua organ-organ, badan atau lembaga, alat kelengkapan negara yang menjalankan berbagai aktivitas untuk mencapai tujuan negara. Jika pemerintah adalah lebih ke arah organ, pemerintahan menunjukkan ke arah bidang dan fungsi. Pemerintahan merupakan organisasi atau wadah orang yang mempunyai kekuasaan dan lembaga tempat mereka menjalankan aktivitas. Pemerintahan dalam arti sempit adalah semua aktivitas, fungsi, tugas dan kewajiban yang dijalankan oleh lembaga untuk mencapai tujuan negara. Pemerintah dalam arti luas adalah semua aktivitas yang terorganisasi yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan pada dasar negara, rakyat, atau penduduk dan wilayah negara itu demi tercapainya tujuan negara.

Pemerintahan juga dapat didefinisikan dari segi struktural fungsional sebagai sebuah sistem struktur dan organisasi dari berbagai dari berbagai macam fungsi yang dilaksanakan atas dasar-dasar tertentu untuk mencapai tujuan negara(Haryanto dkk, 1997:2-3).

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

C.F Strong mendefinisikan pemerintahan dalam arti luas sebagai segala aktivitas badan-badan publik yang meliputi kegiatan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif.

### 2.4.2 Fungsi

Fungsi adalah sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifat atau pelaksanaannya. (Haryanto dkk, 1997:2-3).

Fungsi dapat mengacu kepada beberapa hal berikut:

1. Fungsi diatonik, sesuatu istilah dalam teori musik
2. Fungsi (biologi), sesuatu yang menjelaskan bagaimana seleksi alam terjadi
3. Fungsi (ilmu komputer), atau sub rutin, bagian dari sebuah kode pemrograman di dalam program yang lebih besar, dan menjalankan tugas tertentu
4. Fungsi (teknik), berhubungan dengan bagian dari suatu sistem yang lebih besar
5. Fungsi (bahasa), dalam linguistik berarti suatu cara untuk mencapai tujuan dengan menggunakan bahasa tersebut
6. Fungsi (matematika), suatu entitas abstrak yang mengasosiasikan suatu masukan kepada suatu keluaran yang saling terkait berdasarkan peraturan tertentu dan baku



#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

7. Fungsi model, fungsi, kegiatan dan proses yang terkandung dalam suatu tatanan tertentu
8. Function object, atau functor atau functionoid, suatu konsep dalam pemrograman 'object-oriented'
9. Function Drinks, perusahaan minuman yang berbasis di Redondo Beach, California

### 2.4.3 Fungsi Pemerintahan

Dibentuknya pemerintah pada awalnya adalah untuk melindungi sistem ketertiban di masyarakat sehingga seluruh masyarakat dapat menjalankan aktivitas kehidupan dengan tenang dan lancar. Dinamika di masyarakat memperluas fungsi dan peran pemerintahan tidak hanya sebatas pelindung melainkan pelayan masyarakat. Rakyat tidak lagi harus melayani pemerintah seperti zaman kerajaan ataupun penjajahan namun justru pemerintah yang seharusnya melayani, mengayomi, dan mengembangkan serta meningkatkan taraf hidup masyarakatnya sesuai tujuan negaranya. Van Poelje (dalam Hamdi, 1999 : 52) menjelaskan bahwa pemerintahan dapat dipandang sebagai suatu ilmu yaitu yang mengajarkan bagaimana cara terbaik dalam mengarahkan dan memimpin pelayanan umum.

### 2.5 Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 01 Tentang Badan Permusyawaratan Desa menjelaskan pengertian Badan Permusyawaratan Desa selanjutnya disingkat BPD adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Badan Permusyawaratan Desa untuk setiap

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kabupaten diatur berdasarkan peraturan daerah yang diterbitkan oleh Bupati selaku kepala daerah. Peraturan daerah kabupaten/kota dibuat oleh DPRD kabupaten/kota bersama bupati/walikota.

Badan Permusyawaratan Desa yang berfungsi menampung aspirasi masyarakat, serta menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa harus berfungsi sebagaimana mestinya, sehingga masyarakat desa merasa terlindungi oleh para wakil-wakilnya di BPD. Kinerja pemerintah desa dalam menyelenggarakan pemerintahan desa diawasi oleh BPD.

Penyelenggara pemerintah desa akan tersusun dan semakin terarah lebih baik bahkan lebih maju apabila di berbagai lapisan masyarakat desa menunjukkan kesadarannya terhadap pemerintah desa yang di dampingi oleh BPD. Sehingga masyarakat merasa terwakili kepentingannya untuk mencapai pemerintah desa yang lebih bersih dari unsur-unsur KKN.

### **2.5.1 Fungsi dan Wewenang BPD**

Tugas dan fungsi Badan Permusyawaratan di Kabupaten Kampar pada umumnya dan di Desa Kualu Nenas pada khususnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 43 tahun 2014 Tentang Badan Permusyawaratan Desa, yaitu sebagai berikut:

#### **1. Fungsi BPD**

BPD mempunyai fungsi:

- a. Peranan BPD dalam membahas dan menyepakati peraturan desa

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disingkat dengan BPD adalah merupakan lembaga yang ada di desa yang memiliki tugas dan

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

fungsi yang strategis bagi kelancaran kegiatan pelaksanaan pembangunan desa apalagi dikaitkan dengan kondisi masyarakat pedesaan yang memiliki dinamika dan kehidupan yang sangat tinggi dalam demokrasi. Selain itu juga kehadiran BPD telah memberikan ruang gerak yang sangat positif dalam konfigurasi (wujud) demokrasi khususnya bagi masyarakat desa dengan menyalurkan aspirasi politiknya.

Sebagai lembaga independen/lembaga social dalam tata pemerintahan desa BPD sebagai suatu lembaga legislasi dan sebagai parlemen desa membawa nuansa baru dalam menggerakkan partisipasi rakyat desa dalam kehidupan demokrasi. Hal ini akan mencerminkan dari wujudnya kesadaran masyarakat terhadap tanggung jawabnya bagi kelangsungan masa depan desa mereka walaupun mungkin akan terjadi perbedaan diantara mereka.

Melalui Badan Permusyawaratan Desa masyarakat desa mulai menyadari betapa pentingnya kehadiran mereka terhadap Pemerintah Desa. Adat istiadat mulai rujuk yang dulunya dianggap tidak penting kini digali untuk mendukung kelancaran pelaksanaan pembangunan desa. Jika dilihat, diamati tentang peranan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengayomi adat istiadat, maka sesungguhnya sangat membantu pemerintah desa khususnya dalam kelestarian ekosistem, kegiatan pembangunan, penggalan potensi desa, bahkan pengaruh pada proses pembuatan peraturan desa bersama dengan Kepala Desa.

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Tugas-tugas dan fungsi seperti dalam mengayomi adat-istiadat, terlihat adat istiadat menjadi pendorong bagi masyarakat setempat, seperti budaya yang berkembang di desa memberikan rasa kebersamaan dalam membangun. BPD di desa juga berfungsi sebagai proses pembelanjaraan dalam menyalurkan aspirasi. Penyaluran aspirasi ini membantu masyarakat dalam mengemukakan pendapat, mengajukan usulan-usulan penting demi kepentingan pembangunan di desa, bahkan masyarakat bisa belajar membuat program-program yang dulunya tidak pernah didapat. Bekal dan modal aspirasi langsung disalurkan lewat mekanisme dalam rapat-rapat desa.

c. Peranan BPD dalam melakukan pengawasan kinerja kepala desa

Dalam pembuatan perencanaan pembangunan desa yang berkaitan dengan proyek masuk desa, maka sampai saat ini Kepala Desa sudah bekerjasama dengan Badan Permusyawaratan Desa yakni dalam Rencana Jangka Panjang Menengah, sehingga terjadi hubungan yang sangat baik antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa. Kalau dulu setiap proyek bantuan yang turun di desa tidak pernah dibicarakan melalui forum-forum seperti ini, namun dengan kehadiran Badan Permusyawaratan Desa maka mulai nampak dilakukan secara aspiratif dan memberikan kepercayaan yang nyata kepada masyarakat. Berdasarkan data yang saya peroleh di lapangan tentang BPD. BPD sangat bermanfaat, karena selain tempat menampung, menyalurkan, dan membuat peraturan



**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

desa, BPD juga memberi peran luas untuk partisipasi masyarakat desa dalam proses pembuatan kebijakan tingkat desa dengan dibentuknya Badan Permusyawaratan Desa. Kehadiran BPD telah membawa perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintah desa karena peran dan fungsi BPD yang sangat strategis.

BPD pada dasarnya dituntut untuk melakukan perannya antara lain mengenalkan nilai-nilai demokrasi Pancasila kepada masyarakat desa pada umumnya dan pelaksanaan pemerintahan desa pada khususnya. Selain itu BPD harus mampu membina kehidupan demokrasi di desa serta menyelesaikan permasalahan yang timbul sesuai dengan ketentuan yang disepakati di desa.

**2. Wewenang BPD :**

- a. Membahas rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- b. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa;
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa;
- d. Membentuk Panitia Pemilihan Kepala Desa;
- e. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat;
- f. Menyusun Tata Tertib BPD;
- g. Memberikan pertimbangan atas pengangkatan dan pemberhentian Perangkat Desa lainnya;

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- h. Memberikan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap pembentukan, penghapusan atau penggabungan desa atau perubahan status desa menjadi kelurahan;
- i. Memberikan pertimbangan kepada Kepala Desa mengenai perjanjian kerjasama yang menyangkut kepentingan desa.

## 2.6 Musyawarah dalam Pandangan Islam

Tentunya dalam melaksanakan fungsi BPD yaitu menetapkan peraturan pihak Badan Permusyawaratan Desa melakukan musyawarah dengan mengadakan rapat, hal ini sejalan dengan tuntutan Al Qur'an yang mengajarkan Bermusyawarah dalam mengambil suatu ketetapan pada proses penyelenggaraan dan urusan pemerintahan.

### 2.6.1 Ayat – ayat Al Quran Tentang Pentingnya Bermusyawarah

Firman Allah dalam Surah Ali Imran Ayat 159 :

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ ﴿١٥٩﴾

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Artinya: “Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu ma’afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.” (Q.S. Ali Imran: 159)

Ayat diatas menjelaskan: dalam urusan yang butuh adanya musyawarah, pemikiran yang matang dan pandangan yang tajam. Misalnya dalam urusan peperangan dan hal-hal duniawiyah lainnya, seperti urusan politik, ekonomi, kemasyarakatan dan lain-lain. Musyawarah memiliki banyak faedah dan maslahat duniawi maupun agama, antara lain: Musyawarah termasuk ibadah yang mendekatkan diri seseorang kepada Allah, di dalamnya terdapat sikap menghargai pendapat orang lain, sehingga mereka menjadi senang kepada kita, dapat menyatukan visi dan misi, menerangi akal-fikiran, menutupi kekurangan yang ada pada orang lain, membuahkan keputusan yang bijak, tepat dan benar. Hal itu, karena hampir tidak ditemukan ada keputusan yang salah dalam musyawarah.

Firman Allah dalam Surah Asy-syura ayat 38 :

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ

وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ ﴿٣٨﴾

Artinya: “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka.” (QS Asy Syura : 38)

Isi Kandungan Ayat sebagaimana dijelaskan tafsir Quran Karim karya

Mahmud Yunus:

1. Perintah kepada setiap muslim untuk bertakwa kepada Allah.
2. Perintah Allah kepada setiap muslim untuk mendirikan Shalat.
3. Menggunakan jalur musyawarah untuk mufakat dalam menyelesaikan setiap perkara.
4. Menafkahkan sebagian rizki kita kepada orang-orang yang tidak mampu.

## 2.6.2 Hadist Tentang Pentingnya Bermusyawarah

Hadis yang diriwayatkan imam Tirmizi :

مَا رَأَيْتُ أَحَدًا أَكْثَرَ مَشُورَةً لِأَصْحَابِهِ مِنْ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ



#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Saya tidak pernah melihat seseorang yang paling banyak musyawarah dengan sahabatnya dibanding Rasulullah SAW. (HR. Tirmidzi)

Hadist dari Shahih Bukhari :

حَدَّثَنَا الْأَوْسِيُّ حَدَّثَنَا إِبْرَاهِيمُ بْنُ سَعْدٍ عَنْ صَالِحٍ عَنْ ابْنِ شِهَابٍ حَدَّثَنِي  
 عُرْوَةُ وَابْنُ الْمُسَيَّبِ وَعَلْقَمَةُ ابْنِ وَقَّاصٍ وَعُبَيْدُ اللَّهِ عَنْ عَائِشَةَ رَضِيَ اللَّهُ  
 عَنْهَا حِينَ حَوْلَهَا أَهْلُ الْإِفْكِ قَالَتْ : وَدَعَا رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ  
 طَالِبَ وَأَسَامَةَ ابْنِ زَيْدٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا حِينَ اسْتَلْبَثَ الْوَحْيَ يَسْأَلُهُمَا  
 وَهُوَ يَسْتَشِيرُهُمَا فِي فِرَاقِ أَهْلِهِ فَأَمَّا أُسَامَةُ فَأَشَارَ بِأَلْيَدِهِ يَعْلمُ مِنْ بَرَاءَةِ  
 أَهْلِهِ وَأَمَّا عَلِيٌّ فَقَالَ : لَمْ يَضِيقِ اللَّهُ عَلَيْكَ وَالنِّسَاءَ سِوَاهَا كَثِيرٌ وَسَلِ  
 الْجَارِيَةَ تَصُدِّقُكَ فَقَالَ : هَلْ رَأَيْتَ مِنْ شَيْءٍ يَرِيئُكَ قَالَتْ : مَا رَأَيْتُ أَمْرًا  
 أَكْثَرَ مِنْ أَنَّهَا جَارِيَةٌ حَدِيثُهُ السِّنِّ تَنَامُ عَنْ عَجِينِ أَهْلِهَا فَتَأْتِي الدَّاجِنُ  
 فَتَأْكُلُهُ فَقَامَ عَلَى الْمَنْبَرِ فَقَالَ : يَا مَعْشَرَ الْمُسْلِمِينَ مَنْ يُعْذِرُنِي مِنْ رَجُلٍ  
 بَلَّغَنِي أَذَاهُ فِي أَهْلِي وَاللَّهُ مَا عَلِمْتُ إِلَى أَهْلِي إِلَّا خَيْرًا فَذَكَرَ بَرَاءَةَ  
 عَائِشَةَ وَقَالَ أَبُو أُسَامَةَ عَنْ هِشَامٍ.

Artinya :

“Telah menceritakan kepada kami Al Uwaisi, telah bercerita Ibrahim bin Su’aid, dari sholeh, dari Ibnu Shihab telah bercerita kepadaku ‘Urwah dan Ibnu Musayyab dan Alqomah ibn Waqas, dan Ubaidillah dari Aisyah r.a. ketika berkata kepadanya orang yang suka berbohong dan ia berkata : dan Rasulullah mengajak Ali bin Abi Thalib dan Usamah bin Zaid r.a. ketika memakai wahyu dan

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

menanyakan kepada mereka, dan dia bermusyawarah dengan mereka atas perbedaan di dalam keluarganya, maka Usamah bermusyawarah dengan yang di pelajari dari kebebasan keluarganya. Maka Ali berkata : Allah tidak mempersempit bagimu dan perempuan melainkan wanita yang banyak, dan beramal jariyah maka Dia akan mempercayaimu. Usamah berkata : Apakah kamu tidak melihat sesuatu yang membuat kamu ragu? Aisyah menjawab : aku tidak pernah melihat suatu perkara yang lebih dari pembantu yang berusia muda tidur di samping adonan roti keluarganya maka datang seorang yang bersikap jinak dan memakannya. Maka Rasul berdiri di atas mimbar seraya bersabda : Wahai golongan orang muslim barang siapa yang memberi alasan yang berlebih-lebihan kepadaku dari laki-laki maka datang celan dalam keluargaku dan Allah tidak mengetahui dari keluargaku melainkan hanya kebajikannya. Maka Aisyah mengingat kebebasan itu, dan Abu Usamah berkata dari Hisyam.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan, syura artinya memusyawarahkan perbedaan-perbedaan pendapat atas sesuatu untuk melahirkan kebaikan dan kebenaran yang ada di dalamnya. Nabi juga pernah melaksanakan musyawarah pada saat akan perang uhud melawan kafir Quraisy, beliau merundingkan bagaimana strategi untuk melawan kafir Quraisy.

Musyawarah mengandung banyak faedah antara lain :

1. Melalui musyawarah, dapat diketahui kadar akal, pemahaman, kadar kecintaan, dan keikhlasan terhadap kemaslahatan umum
2. Sesungguhnya akal manusia itu bertingkat-tingkat, dan jalan nalarnya pun berbeda-beda. Oleh karena itu, di antara mereka pasti mempunyai suatu

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kelebihan pandangan disbanding yang lain, sekalipun di kalangan para pembesar

3. Sesungguhnya pendapat-pendapat dalam musyawarah diuji keakuratannya, Setelah itu, dipilihlah pendapat yang sesuai (baik dan benar)
4. Di dalam musyawarah, akan tampak bersatunya hati untuk mensukseskan suatu upaya dan kesepakatan hati. Dalam hal itu, memang, sangat diperlukan untuk suksesnya masalahnya masalah yang sedang dihadapi.

Dalam melaksanakan musyawarah di anjurkan untuk dapat menahan amarah dan nafsu dalam menghadapi berbagai argument yang mungkin tidak sependapat dengan argument yang kita keluarkan, seperti telah di jelaskan dalam surat Ali imran bahwa kita harus saling memaafkan dalam musyawarah dan saling menghargai pendapat orang lain.

## 2.7 Masyarakat

Menurut Selo Sumardjan (2004:32) masyarakat adalah orang-orang yang hidup bersama dan menghasilkan kebudayaan. Konsep masyarakat tidak berdiri sendiri,tetapi erat hubungannya dengan lingkungan. Hal tersebut beraarti bahwa ketika seseorang berinteraksi dengan sesamanya, maka lingkungan menjadi faktor yang mempengaruhi sikap-sikap, perasaan, perlakuan dan kebiasaan-kebiasaan yang ada di lingkungannya. Misalnya : lingkungan keluarga, para remaja yang sebaya, lingkungan kerja dan kampus. Di masing-masing lingkungan itulah ia akan termasuk sebagai anggota kelompoknya. Oleh karena itu, ia dapat menyertakan, memainkan sifat dan kehendak anggota kelompoknya bahkan

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

kadang-kadang menciptakan, meminjam, meniru dan memperkenalkan perilaku yang berbeda dalam masyarakat.

### 2.7.1 Ciri-ciri Masyarakat Desa (karakteristik)

Dalam buku Sosiologi karangan Ruman Sumadilaga seorang ahli Sosiologi “Talcot Parsons” menggambarkan masyarakat desa sebagai masyarakat tradisional (*Gemeinschaft*) yang mebnegenal ciri-ciri sebagai berikut :

1. *Afektifitas* ada hubungannya dengan perasaan kasih sayang, cinta kesetiaan dan kemesraan. Perwujudannya dalam sikap dan perbuatan tolong menolong, menyatakan simpati terhadap musibah yang diderita orang lain dan menolongnya tanpa pamrih.
2. *Orientasi kolektif* sifat ini merupakan konsekuensi dari Afektifitas, yaitu mereka mementingkan kebersamaan , tidak suka menonjolkan diri, tidak suka akan orang yang berbeda pendapat, intinya semua harus memperlihatkan keseragaman persamaan.
3. *Partikularisme* pada dasarnya adalah semua hal yang ada hubungannya dengan keberlakuan khusus untuk suatu tempat atau daerah tertentu. Perasaan subyektif, perasaan kebersamaan sesungguhnya yang hanya berlaku untuk kelompok tertentu saja.(lawannya Universalisme)
4. *Askripsi* yaitu berhubungan dengan mutu atau sifat khusus yang tidak diperoleh berdasarkan suatu usaha yang tidak disengaja, tetapi merupakan suatu keadaan yang sudah merupakan kebiasaan atau keturunan.(lawanya prestasi).



**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

5. *Kekabaran (diffuseness)*. Sesuatu yang tidak jelas terutama dalam hubungan antara pribadi tanpa ketegasan yang dinyatakan eksplisit.

Masyarakat desa menggunakan bahasa tidak langsung, untuk menunjukkan sesuatu. Dari uraian tersebut (pendapat Talcott Parson) dapat terlihat pada desa-desa yang masih murni masyarakatnya tanpa pengaruh dari luar.

## 2.8 Penelitian Terdahulu

Perbandingan dengan penelitian terdahulu dapat dilihat di bawah ini :

Penelitian Anggi Utami (JURUSAN ADMINISTRASI NEGARA FAKULTAS EKONOMI DAN ILMU SOSIAL UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU, Tahun 2013) yang berjudul “Analisis Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Di Desa Tualang Kecamatan Tualang Kabupaten Siak”. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Mengapa pelaksanaan fungsi BPD di Desa Tualang belum optimal“. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan metode 1) Observasi, 2) Wawancara, 3) Angket / Quisioner. dianalisa secara *Deskriptif Kualitatif*. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh bahwa pelaksanaan fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Di Desa Tualang Kecamatan Tualang Kabupaten Siak belum berjalan dengan baik, yang meliputi fungsi meliputi peraturan desa sebanyak 61 orang atau 50,86% dan fungsi menampung aspirasi masyarakat sebanyak 70 orang atau 59,82%. Berdasarkan tabel rekapitulasi di atas dapat terlihat bahwa fungsi Menetapkan Peraturan Desa Bersama Kepala Desa dan Fungsi Menampung dan Menyalurkan Aspirasi Masyarakat belum berjalan sebagaimana mestinya dikarenakan berbagai faktor yang meliputi, Sarana dan prasarana yang belum memadai serta

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Kurangnya komunikasi dan partisipasi terhadap kegiatan yang dilaksanakan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Tualang Kecamatan Tualang Kabupaten Siak.

Penelitian Abdul Razak Mahmuzi (JURUSAN JINAYAH SIYASAH FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU, Tahun 2015) yang berjudul “Peranan Badan Permusyawaratan (BPD) dalam memproses realisasi peraturan Bupati Kampar No 4 Tahun 2007 tentang Alokasi Dana Desa ditinjau menurut Hukum Islam ( studi kasus pengelolaan Alokasi Dana Desa di Desa Rumbio Kecamatan Kampar Kabupaten Kampar). Masalah dalam penelitian adalah dalam proses pengusulan dan penggunaan Alokasi Dana Desa Rumbio, sedangkan metode analisis yang digunakan adalah metode analisis kuantitatif, hasil penelitian berdasarkan data – data yang terkumpul bahwa di desa rumbio Alokasi Dana dikelola tidak sesuai dengan yang diamanahkan dan peran dari BPD dapat dikatakan kurang karena tidak terjanya musyawarah dengan masyarakat desa.

Penelitian Jukriadi (JURUSAN JINAYAH SIYASAH FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU, Tahun 2014) yang berjudul “Pelaksanaan Kinerja Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Padang Sawah Kecamatan Kampar Kiri Kabupaten Kampar Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005”. Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini ialah Bagaimana kinerja Badan

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pemusyawaratan Desa di Desa Padang Sawah Kecamatan Kampar Kiri Kabupaten Kampar dan apa faktor-faktor penghambat Badan Permasyarakatan Desa dalam melaksanakan kinerjanya. Kemudian jenis penelitian ini ialah penelitian sosiologis dengan menggunakan alat pengumpulan data berupa observasi, wawancara dan angket. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja Badan Permasyarakatan Desa (BPD) Desa Padang Sawah, Dari enam kewenangan yang dimiliki oleh Badan Permasyarakatan Desa yang terlaksana hanya dua kewenangan saja yaitu mengusulkan dan pengangkatan kepala desa dan membentuk panitia pemilihan kepala desa sementara empat kewenangan lainnya belum terlaksana, yaitu Membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa, Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa, Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan Menyusun tata tertib BPD. Kemudian adapun faktor yang menjadi hambatan Badan Permasyarakatan Desa dalam melaksanakan kinerjanya terdiri dari Profesi Anggota Badan Permasyarakatan Desa (BPD), Faktor usia, Faktor Sarana dan Prasarana, Kurangya Pemahaman Anggota Badan Permasyarakatan Desa (BPD), Faktor Sumber Daya Manusia (SDM).

Penelitian Siti Asiyah (JURUSAN ADMINISTRASI NEGARA FAKULTAS EKONOMI DAN ILMU SOSIAL UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU, Tahun 2013) yang berjudul “Analisis Fungsi Badan Permasyarakatan Desa (BPD) Di Desa Tri

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Manunggal Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan dari fungsi badan permusyawaratan desa Tri Manunggal Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar. Sejalan dengan tujuan penelitian diatas maka populasi penelitian ini adalah anggota BPD, Perangkat Desa dan Tokoh Masyarakat. sedangkan teknik pengambilan sampel untuk anggota BPD Kepala Desa, Sekretaris Desa, Kepala Urusan dan Kepala Dusun menggunakan teknik sensus karena jumlahnya yang sedikit, sedangkan untuk Ketua RW, Ketua RT dan Tokoh Masyarakat menggunakan teknik purposive sampling yaitu penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu. Data yang digunakan yaitu data primer yakni data yang diperoleh langsung dari narasumber dan informan melalui kuesioner dan wawancara. Kemudian data sekunder yakni data yang sudah diolah sebelumnya tentang arsip-arsip rapat desa dan sudah dipublikasikan tentang demografi desa. Berdasarkan analisis yang dilakukan, maka dapat disimpulkan bahwa fungsi badan permusyawaratan desa di desa Tri manunggal Kecamatan Tapung Kabupaten Kampar berada pada kategori tidak baik dengan persentase 57,38% meliputi fungsi legislasi dengan persentase 54,70%, fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dengan persentase 62,65%. Sesuai dari hasil penelitian ini, maka Badan Permusyawaratan Desa harus meningkatkan lagi kinerjanya dalam menjalankan fungsinya di pemerintahan desa.



**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Penelitian Ardi (JURUSAN JINAYAH SIYASAH FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU, Tahun 2015) yang berjudul “ Pengawasan Badan permusyawaratan Desa Terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2009 di Desa Kebun Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi”. Dalam penelitian ini perumusan masalahnya adalah Pengawasan Badan Permasyarakatan Desa Terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Berdasarkan Perda Nomor 1 tahun 2009 di Desa Kebun lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi dan Faktor Penghambat dalam Pengawasan terhadap Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kebun Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuansing. Metode yang digunakan dalam peneltian ini dilihat dari sudut jenisnya tergolong kedalam jenis penelitian Hukum Sosiologis. Dari hasil penelitian yang penulis lakukan, dapat dikemukakan bahwa Pengawasan Badan Permasyarakatan Desa Terhadap Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa Berdasarkan perda Nomor 1 tahun 2009 di Desa Kebun lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi, Pengawasan yang dilakukan Oleh badan permusyawaratan desa didesa kebun lado, dirasakan tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan, pengawasan hanya dalam bentuk meminta laporan pertanggungjawaban dari kepala desa, meskipun begitu tidak ada tindak lanjut dari hasil pengawasan terhadap laporan pertanggungjawaban kepala desa apabila laporan pertanggungjawaban tersebut dianggap bermasalah

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

atau tidak dapat diterima, Faktor Penghambat dalam Pengawasan terhadap Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Desa Kebun Lado Kecamatan Singingi Kabupaten Kuansing adalah karena faktor sarana dan prasarana yang kurang memadai atau bahkan minim, ditambah hubungan yang kurang harmonis antara badan Permusyawaratan desa dengan perangkat desa disebabkan munculnya ego sektoral yang menimbulkan ketidakpercayaan antara kedua belah pihak.

## 2.9 Defenisi Operasional

Untuk memudahkan dalam menganalisa penelitian ini, maka ada beberapa konsep yang akan dijelaskan sebagai acuan di antaranya adalah:

1. Badan Permusyawaratan Desa selanjutnya disingkat BPD adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.
2. Pelaksanaan fungsi adalah realisasi dari apa yang telah direncanakan atau yang ditetapkan sebelumnya untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
3. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah badan yang terdiri atas pemuka-pemuka masyarakat yang ada di desa setempat, yang berfungsi :
  - a. Fungsi menetapkan perturan desa bersama Kepala Desa.
  - b. Fungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
3. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.
4. Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **2.10 Konsep Operasional**

Konsep Operasional merupakan unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur suatu variable (Masri Siangarimbun, 1989:46), sehingga dengan pengukuran ini dapat diketahui indikator apa saja yang diketahui sebagai pendukungnya untuk dianalisis dari variable tersebut. Sejalan dengan yang diungkapkan J.J.J. M. Wuisman (Dalam Nurul Zuriah, 2009:6) mengatakan bahwa langkah yang digunakan untuk menentukan kondisi empiris yang kiranya berguna untuk menguji setiap hipotesis. Konsep mempunyai tujuan sebagai kerangka pikiran untuk tidak terjadi tumpang tindih dan memberikan batasan-batasan yang jelas dari masing-masing konsep guna menghindari salah pengertian.

Dalam pengukuran ini terdapat satu variabel yang akan diukur yaitu fungsi BPD. Adapun variabel fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan indikatornya sebagai berikut:

**Tabel 2.1**  
**Konsep Operasional**

VARIABEL	INDIKATOR	SUB INDIKATOR	SKALA
<b>Fungsi Badan</b> <b>Permusyawaratan</b> <b>Desa (BPD) Desa</b> <b>Kualu Nenas</b> <b>Kecamatan</b> <b>Tambang</b> <b>Kabupaten</b> <b>Kampar</b>	Fungsi BPD	a. Membahas dan menyepakati rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat desa c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa	Likert  1. Baik 2. Cukup Baik 3. Kurang Baik 4. Tidak Baik
	Hak BPD	a. Mengajukan usul rancangan Peraturan Desa b. Mengajukan pertanyaan c. Menyampaikan usul atau pendapat d. Memilih dan di pilih	
	Masyarakat	a. Aspirasi b. Partisipasi c. Keberagaman d. Lingkungan	

**Sumber: Undang undang No 6 tahun 2014 tentang desa**

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:  
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

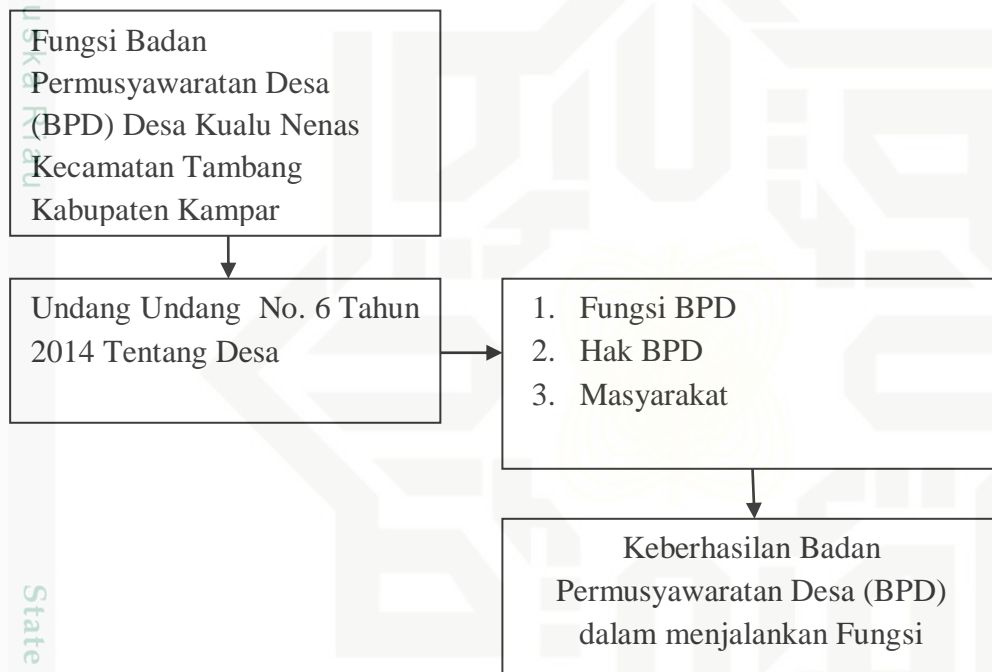
- Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

### 2.11 Kerangka Pemikiran

Untuk kerangka pemikiran, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini mengacu kepada Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 4 Tahun 2011 tentang pajak reklame.

**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pemikiran**



**Sumber:** Data olahan yang diadopsi dari Undang Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa